

**DECLARATION DE LA DELEGATION FRANCAISE
SUR L'INTEGRITE DES INSTITUTIONS DE LA JUSTICE
AU GROUPE DE TRAVAIL DE L'ORGANISATION DES NATIONS-UNIES CONTRE LA DROGUE ET
LE CRIME SUR LA PREVENTION DE LA CORRUPTION
(Vienne, Autiche, 21-23 août 2017)**

TEXTE VALIDE PAR LE SECRETAIRE GENERAL
DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE ET PAR LA DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES

En France, l'intégrité des institutions de la justice est assurée par un ensemble de règles, pénales, disciplinaires et déontologiques, entourant l'exercice des fonctions de magistrats.

Garant constitutionnel de l'indépendance de l'autorité judiciaire, le Conseil supérieur de la magistrature veille au respect de ces exigences à travers l'exercice de ses compétences en matière disciplinaire et déontologique.

Composé de magistrats élus par leurs pairs et de personnalités extérieures (majoritaires depuis l'adoption de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008), il est notamment chargé d'élaborer le Recueil des obligations déontologiques des magistrats, de répondre aux demandes d'avis que lui adresse le Président de la République et le garde des Sceaux, et de se prononcer sur les fautes disciplinaires dont il est saisi.

Plusieurs évolutions récentes peuvent être relevées en ces domaines.

1°) Un « service d'aide et de veille déontologique » (SAVD) a été créé début juin 2016 au sein du Conseil supérieur de la Magistrature.

En vertu de l'article 65 de la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature, se prononce, en formation plénière, sur les questions relatives à la déontologie des magistrats dont le saisit le garde des Sceaux.

Le Conseil a créé en 2016 un « service d'aide et de veille déontologique » (SAVD) chargé d'offrir une aide concrète aux magistrats pour toute question d'ordre déontologique les concernant personnellement.

Composé de trois personnalités choisies parmi ses anciens membres, à raison de leur connaissance de la déontologie et de leur expérience en la matière, le SAVD intervient sous

la forme d'entretiens téléphoniques permettant aux intéressés de bénéficier d'informations rapides et adaptées.

Les premiers mois d'exercice ont montré combien cette initiative répondait à un véritable besoin : entre le 1^{er} juin et le 31 décembre 2016, le service a été rendu destinataire de quelques 30 saisines de magistrats, représentant un panel très large de profils, de situations et d'interrogations.

Les questions posées ont porté notamment sur les thématiques suivantes :

- l'exercice professionnel proprement dit, avec des questions relatives à l'organisation du service ou à d'éventuels conflits d'intérêts ;
- la conduite d'activités annexes ;
- la mise en cause ou l'intervention du magistrat dans des procédures judiciaires, à titre personnel ;
- les relations avec d'autres professionnels de la justice (avocats, huissiers...) pour les besoins d'un litige ou l'acquisition d'un bien, etc.

2°) Le mois d'août 2016 a vu l'adoption d'une loi organique (c'est-à-dire de niveau quasi-constitutionnel) modifiant le statut de la magistrature

La loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature a introduit de nombreuses modifications dans le statut de la magistrature, défini par l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 (recrutement, nomination, mobilité, obligation de résidence, avancement, évaluation, fonctions particulières, protection statutaire, déontologie, discipline...), qu'il serait trop long de détailler au cours de cette réunion du groupe de travail de l'ONUDC sur la prévention de la corruption.

On s'attardera seulement sur certaines de ses dispositions, les plus intéressantes sous l'angle de la prévention de la corruption.

Article 26 (articles 7-1 et 7-2 de l'ordonnance statutaire)

Définition du conflit d'intérêts

La loi organique enjoint aux magistrats de veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts, c'est à dire « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Déclaration d'intérêts

Dans les deux mois qui suivent l'installation dans leurs fonctions, les magistrats remettent une « *déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts* » à leur chef de juridiction. Toute modification substantielle des intérêts détenus fait l'objet, dans un délai de deux mois, d'une déclaration complémentaire. La remise de la déclaration d'intérêts donne lieu à un entretien

déontologique entre le magistrat et le chef de juridiction afin de prévenir tout éventuel conflit d'intérêts et s'il y a lieu, de mettre fin à une telle situation.

Le fait de ne pas adresser cette déclaration ou de ne pas déclarer une « partie substantielle de ses intérêts » est puni de 3 ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, outre une peine complémentaire. Publier ou divulguer tout ou partie de ces informations est également une infraction pénale.

La loi a, parallèlement, renforcé les garanties d'impartialité des membres du Conseil supérieur de la Magistrature en leur imposant une obligation similaire de déclaration d'intérêts.

Article 28 (article 10-2 de l'ordonnance statutaire)

Il a été créé un « **collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire** », comportant en son sein, outre des magistrats de haut grade, deux personnalités extérieures à la Justice. Ce collège de déontologie est chargé : « 1° De rendre des avis sur toute question déontologique concernant personnellement un magistrat, sur saisine de celui-ci ou de l'un de ses chefs hiérarchiques ; 2° D'examiner les déclarations d'intérêts qui lui sont transmises si l'autorité récipiendaire de cette déclaration sollicite son avis. »

Les avis rendus par ce collège de déontologie sont indicatifs et ne lient pas le Conseil supérieur de la magistrature. Ils font l'objet d'un rapport public présenté chaque année au Conseil supérieur de la magistrature.

3°) Le CSM a concurremment engagé des travaux visant à la révision du « Recueil des obligations déontologiques des magistrats »

Publié pour la première fois en 2010, ce référentiel est apparu, à l'usage, mériter une actualisation afin de prendre en considération des évolutions telles que l'utilisation croissante des technologies de l'information et de la communication. Des réformes sont en outre intervenues, qui ne sont pas sans incidence sur la déontologie des magistrats, comme celles touchant au statut du parquet ou à l'introduction de la notion de conflit d'intérêts.

Les orientations retenues en l'état conduisent à envisager de scinder le Recueil en deux parties, la première exposant les valeurs des magistrats, la seconde offrant des illustrations concrètes classées par chapitre thématiques.

La mandature actuelle souhaite conduire cette révision d'ici le terme de son mandat en 2018.

4°) il n'est à signaler cette année aucun cas de corruption de magistrat.

En matière disciplinaire, le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par :

- le ministre de la Justice;
- les premiers présidents de cour d'appel ou les présidents de tribunal supérieur d'appel, pour les magistrats du siège ; les procureurs généraux près les cours d'appel ou les procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel, pour les magistrats du parquet
- tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.

Le nombre de **procédures disciplinaires** dont le Conseil a été saisi est demeuré stable en 2016 : 6 saisines sont intervenues, dont 4 relevaient de la formation compétente à l'égard des magistrats du siège (une, sur plainte d'un justiciable), et 2 de celles compétente à l'égard des magistrats du parquet. Le Conseil a rendu 6 décisions au fond. Les sanctions prononcées vont du déplacement d'office à la mise à la retraite d'office.

Les manquements sanctionnés concernent notamment des atteintes aux devoirs de loyauté, de délicatesse et d'impartialité mais aussi au devoir de probité¹, mais **il n'est à signaler aucun cas de corruption de magistrat.**

En cas de corruption de magistrat, outre les sanctions disciplinaires mentionnées à l'article 45 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, qui prévoit notamment la révocation ou la mise à la retraite d'office, le magistrat encourrait les sanctions prévues à l'article 434-9 du code pénal, modifié par la loi n° 2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption (dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende)².

¹ Dans un avis du 7 juin 2016, la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet a eu à se prononcer sur le comportement d'un avocat général poursuivi pour des faits de tentative de vol à l'égard de l'un de ses collègues. Elle a émis l'avis de prononcer à l'encontre du magistrat concerné la sanction de mise à la retraite d'office prévue au 6° de l'article 45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958. Cet avis a été suivi par le garde des Sceaux.

² Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende le fait, par :

1° Un magistrat, un juré ou toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle ;

2° Un fonctionnaire au greffe d'une juridiction ;

3° Un expert nommé, soit par une juridiction, soit par les parties ;

4° Une personne chargée par l'autorité judiciaire ou par une juridiction administrative d'une mission de conciliation ou de médiation ;

5° Un arbitre exerçant sa mission sous l'empire du droit national sur l'arbitrage, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour lui-même ou pour autrui, en vue de l'accomplissement ou de l'abstention d'un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction.

Le fait de céder aux sollicitations d'une personne visée aux 1° à 5°, ou de proposer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour autrui, afin d'obtenir d'une de ces personnes l'accomplissement ou l'abstention d'un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction est puni des mêmes peines.

Lorsque l'infraction définie aux premier à septième alinéas est commise par un magistrat au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet de poursuites criminelles, la peine est portée à quinze ans de réclusion criminelle et à 225 000 euros d'amende.

5°) Aucune plainte de justiciable n'a porté sur des faits de corruption passive imputables à un magistrat

Concernant **les plaintes des justiciables**, le nombre de requêtes déclarées recevables a légèrement diminué en 2016 (- 2% par rapport à 2015). Cette année encore, une seule d'entre elles a fait l'objet d'un renvoi devant le Conseil de discipline.

Ce constat récurrent a déterminé les membres du Conseil à mener une réflexion sur le fonctionnement même du mécanisme de dépôt de plaintes face à l'absence de réel pouvoir d'investigation des commissions. Les membres du Conseil se sont accordés pour donner compétence aux présidents des commissions pour adresser des courriers de demande de pièces complémentaires aux requérants.

Par ailleurs, **les décisions motivées de rejet des plaintes, visent souvent à adresser des avertissements au magistrat mis en cause**, bien que les faits dénoncés ne soient pas en tant que tels susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire. Ces décisions sont désormais systématiquement envoyées au ministre de la justice et aux chefs de cour.

*

* *